Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege

FRAUENHAUS-KOORDINIERUNG e.V.

Gemeinsame Stellungnahme der Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege und Frauenhauskoordinierung e. V. zum Referentenentwurf des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz:

„Entwurf eines Gesetzes zur Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung und der Täterarbeit im Gewaltschutzgesetz“ vom 22.08.2025

Vorbemerkung

Die **Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege** (BAGFW) ist der Zusammenschluss der sechs Spitzenverbände der Freien Wohlfahrtspflege in Deutschland. Sie vertritt deren gemeinsame Interessen gegenüber Politik, Verwaltung und Öffentlichkeit. Ziel der BAGFW ist es, soziale Arbeit zu fördern, Rahmenbedingungen für soziale Dienstleistungen zu verbessern und gesellschaftliche Teilhabe für alle Menschen zu stärken.
Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK)[1] wurde auf Initiative der Wohlfahrtsverbände (AWO Bundesverband e. V., Diakonie Deutschland, Paritätischer Gesamtverband e. V., Sozialdienst katholischer Frauen Gesamtverein e. V./Deutscher Caritasverband e. V.) gegründet, um sich im Auftrag der Mitglieder für den Abbau von Gewalt gegen Frauen und für die Verbesserung der Hilfen für betroffene Frauen und deren Kinder einzusetzen. FHK koordiniert, vernetzt und unterstützt das Hilfesystem, fördert die fachliche Zusammenarbeit und bündelt Praxiserfahrungen, um sie in politische Entscheidungsprozesse sowie in fachpolitische Diskurse zu transportieren. Zusammen vertreten wir die gesamte wohlfahrtliche gebundene Infrastruktur im Bereich des Frauengewaltschutzes.

Wir bedanken uns für die Gelegenheit einer Stellungnahme. Wir äußern uns aus der Perspektive zweier Organisation, die sich für ein verbessertes und auskömmlich finanziertes Hilfesystems bei geschlechtsspezifischer und Partnerschaftsgewalt einsetzen. Der Fokus liegt dabei auf unterstützenden gesetzlichen und gesellschaftlichen Maßnahmen für gewaltbetroffene Frauen und ihre Kinder.

Diese Initiative des Justizministeriums und für Verbraucherschutz gegen Gewalt an Frauen ist ein erster Ansatz, reicht jedoch noch nicht aus. Sie muss grundlegend nachgebessert und sollte in ein umfassendes Gesamtkonzept eingebettet werden. Dafür sind mehr personelle und technische Mittel erforderlich. Eine Reform des Familienrechts ist darüberhinaus dringend notwendig. Zudem ist eine regelmäßige Überprüfung der Wirksamkeit des möglichen neuen Gesetzes anzustreben.

[1] Siehe auch www.frauenhauskoordinierung.de

Einleitung

Im Jahr 2023 gab es 331 Mordversuche an Frauen, davon 155 vollendete Mord-/Totschlagsfälle allein in Partnerschaften. Laut Bundeslagebild geschlechtsspezifischer Gewalt[2] - wenn nicht nur Partnerschaftsgewalt betrachtet wird – waren es sogar 360 vollendete Femizide an Frauen und Mädchen. Alle vier Minuten kommt es in Deutschland zu Partnerschaftsgewalt von einem Mann gegenüber einer Frau (132.966 Fälle von Partnerschaftsgewalt gegenüber weiblichen Opfern).

Daher ist es richtig, gesetzliche Verbesserungen anzustreben, um lebensbedrohlicher Gewalt entgegenzuwirken. Die Erweiterung des Spektrums von Schutzmaßnahmen ist ein guter Anfang.

Der Schwerpunkt des Gesetzesentwurfs liegt auf der Einführung einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung (EAÜ/kurz „Fußfessel“) sowie der Anordnungsmöglichkeit eines sozialen Trainingskurses.

Beide Maßnahmen stellen grundsätzlich eine Möglichkeit dar, gewaltbetroffene Frauen zu schützen und bei den Tätern eine Verhaltensänderung zu befördern.

Die elektronische Aufenthaltsüberwachung im Gesetzentwurf

Die Fußfessel ist laut Gesetzesbegründung ausdrücklich für Hochrisikofälle vorgesehen unter Verweis auf das so genannte „spanische Modell“. Allerdings fehlt die Vergleichbarkeit insoweit, als dass das spanische Gewaltschutzgesetz (Ley Orgánica) ein komplexes System des Schutzes vor Gewalt und Tötung aufweist. Darin wird zudem Gewalt an Frauen als strukturelles, und damit als gesamtgesellschaftliches Problem betrachtet, was ein anderes Klima der Rechtsanwendung schafft. Das Anlegen einer Fußfessel stellt darin nur **ein** Element umfassenden Schutzes dar, was der höchsten Stufe von fünf Risikolevels entspricht.

In Spanien gibt es ein ausdifferenziertes System der Risikoanalyse und -bewertung, durch das festgestellt wird, wie gefährdet eine Frau ist. Für die Beurteilung der Gefahrensituation wird ein algorithmusbasiertes Analyseinstrument namens VioGén genutzt. Sucht eine Frau Hilfe bei Beratungsstellen oder erstattet Anzeige bei der Polizei, wird sie über einen Fragebogen danach gefragt, ob der Mann sie zum Beispiel gewürgt hat, wie die Vorgeschichte und Muster der Gewalt sowie die persönlichen Umstände von gewaltbetroffener Frau und Täter aussehen, ob ihr Partner oder Ex-Partner selbst als Kind misshandelt wurde, in der Vergangenheit Tiere gequält oder mit Selbstmord gedroht hat. Auch zurückliegende und aktuelle Gewaltvorfälle fließen unter Zuhilfenahme einer nationalen überörtlichen Datenbank ein. Basierend auf den Antworten werden die Bedrohungslage ermittelt und Schutzmaßnahmen vorgeschlagen. Sie reichen von einfachen Empfehlungen, die gewaltbetroffene Frau regelmäßig anzurufen und sie nach ihrer Situation zu fragen, über Kontaktsperren bis zum 24-Stunden-Polizeischutz. Dabei wird regelmäßig die jeweilige Risikobewertung aktualisiert. Bei einem hohem Risiko legt das System beispielsweise Patrouillen um den Wohn- oder Arbeitsort der Frau fest. Daran sind ein multiprofessionelles Hilfesystem und verschiedene staatliche Institutionen beteiligt, die auf die Thematik spezialisiert sind und eine besondere Schulung erhalten haben. Die Entscheidung über zu ergreifende gerichtliche Maßnahmen, insbesondere

[2] Bundeskriminalamt: Geschlechtsspezifisch gegen Frauen gerichtete Straftaten (2023): https://www.bka.de/DE/AktuelleInformationen/StatistikenLagebilder/Lagebilder/StraftatengegenFrauen/StraftatengegenFrauen_node.html

das Anlegen einer Fußfessel, wird in extra eingerichteten, auf häusliche Gewalt spezialisierten Gerichten getroffen.

Von einem solchen System ist Deutschland weit entfernt. Die Verabschiedung des Gewalthilfegesetzes zur Absicherung eines verlässlichen Hilfesystems hat gezeigt, wie nötig flächendeckende und intersektionale Hilfeangebote sind. Die gerade anlaufenden Bestandsanalysen lassen erahnen, was hier alles noch fehlt, während gleichzeitig in Haushaltsdebatten auf Landesebene über den Abbau von Unterstützungseinrichtungen diskutiert oder sogar befunden wird. Wenn Frauen wochenlang auf einen Termin in einer Beratungsstelle warten müssen, so es überhaupt eine in erreichbarer Nähe gibt, scheitert schon die Ersteinschätzung ihrer Situation. Hinweise auf eine Beweissicherung wären dann durch Zeitablauf bzw. verheilte körperliche Wunden obsolet.

Die im Gesetzentwurf in der Begründung beschriebenen Szenarien einer Sachaufklärung, bei der Akten und Stellungnahmen anderer Stellen eingeholt werden, entsprechen der aktuellen Behandlung solcher Fälle in keiner Weise. Aus der Frauenhauspraxis[3] vernehmen wir, dass die gängigen Risikoinstrumente wie „Odara“ und „DA“ keine verlässlichen Ergebnisse produzieren. Beispielsweise wird die Einschätzung einer Tötungsprognose mit einem Punkt bewertet, eine bestehende Arbeitslosigkeit mit vier Punkten. Konzepte zur Einbeziehung der Beobachtungen und Beurteilungen durch Mitarbeiter*innen von Frauenhäusern und Beratungsstellen existieren nicht oder hängen von individuellem Engagement behördlicher Institutionen ab. Auch werden die jeweiligen Wahrnehmungen als parteilich angesehen und/oder nicht ernst genommen. Eine Einbeziehung des Frauenhilfesystems in interdisziplinäre Fallkonferenzen, wenn es dieses Instrument überhaupt vor Ort gibt, wird unter Hinweis auf fehlenden „Behördenstatus“ und Datenschutzvorgaben amtlicher Beteiligter abgelehnt. Umgekehrt werden Frauenhäuser oder die Frauen selbst seitens der Polizei und Behörden kaum mit Informationen versorgt, was die Erstellung von Sicherheitsplänen erschwert.

Zu begrüßen ist grundsätzlich, dass der Gesetzentwurf das Zweikomponentenmodell vorsieht, bei dem auch die gewaltbetroffene Frau – optional - ein elektronisches GPS-Gerät trägt. Sie hat jedoch nur die Steuerungsmöglichkeit des Einverständnisses mit dieser Maßnahme. Selbst beantragen kann sie es nicht.

Positiv ist zu vermerken, dass durch den Gesetzentwurf Ansätze systematischen Risikomanagements diskutiert und initiiert werden. Die Schaffung klarer gesetzlicher Grundlagen müsste mit der beabsichtigten Einführung der elektronischen Aufenthaltsüberwachung verbunden werden. Die Schnittstelle zwischen bundesgesetzlicher einheitlicher Regelung und Ausführung auf Landesebene muss geklärt werden.

Schon jetzt ist es schwierig, bei einem Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz die Gerichte dazu zu bewegen, eigene Erkundigungen vorzunehmen. Uns wurde berichtet, dass hier seitens der Polizei mit Datenschutzhindernissen oder laufenden Ermittlungen argumentiert wird.

Über allem steht, dass es sich in der Praxis um ein Eilverfahren handelt, bei dem für all diese Ermittlungen und Erkundigungen keine ausreichende Zeit vorhanden ist beziehungsweise der schnelle Schutz im Vordergrund stehen muss. In diesen Verfahren wird der jeweilige Vortrag häufig durch Glaubhaftmachung belegt. Um nicht falsch verstanden zu werden: Das Mittel der Glaubhaftmachung ist gut und richtig – und häufig

[3] Länderberichte anlässlich des Frauenhausvernetzungstreffens „Werkstattgespräch“ im September 2025

gerade aufgrund der Eilbedürftigkeit die einzige Möglichkeit, zu einer Schutzanordnung zu gelangen. In einem solchen Rahmen dann jedoch eine „Unerlässlichkeitsprüfung“ nach § 1 a GewSchG-E durchzuführen und eine derart grundrechtsrelevante Maßnahme einer elektronischen Aufenthaltsüberwachung zu erlassen, erscheint nicht durchführbar. Vorstellbar sind maximal Fälle, in denen der Täter schon im Gerichtssaal laut ruft, er werde sich sowieso an nichts halten, oder sich durch vorangegangene Äußerungen und Todesdrohungen entsprechende Annahmen rechtfertigen.

Es erscheint in der Praxis schwer vorstellbar, dass es der Antragstellerin unter diesen Voraussetzungen gelingen wird, im ersten Anlauf sämtliche Tatsachen und Belege beibringen zu können. Ob das Gericht – und die Anordnung einer Fußfessel selbst hängt ja nicht von einem Antrag der Antragstellerin ab – daraus dann die richtigen Schlussfolgerungen zieht und dessen Ermessensprüfung zu dem eindeutigen Ergebnis einer „Unerlässlichkeit“ der Anordnung kommen wird, bleibt fraglich.

Die Feststellung, dass der Täter all diese Voraussetzungen für die Pflicht zum Tragen einer Fußfessel erfüllt, kann nur auf einen Mehrfachtäter bezogen sein, gegen den schon in der Vergangenheit ein Verfahren nach dem Gewaltschutzgesetz angestrengt werden musste. Bei einer erstmaligen Anrufung des Gerichts werden die Voraussetzungen vermutlich nicht feststellbar sein. Aus den Erfahrungen mit der geltenden Rechtslage hören wir immer wieder, dass der Hinweis auf Morddrohungen nicht ernst genommen wird, dass die in der Gesetzesbegründung als Anhaltspunkte genannten Merkmale, wie zum Beispiel Würgemale oder sonstige schwere Verletzungen, häufig in den Polizeiprotokollen nicht sauber dokumentiert sind beziehungsweise entsprechende ärztliche Atteste nicht zeitnah eingeholt werden konnten. Der Monitorbericht der Berichterstattungsstelle geschlechtsspezifische Gewalt beim Deutschen Institut für Menschenrechte stellt fest, dass die Polizei häufig zögert, Eilschutzanordnungen gegen Täter häuslicher Gewalt zu erlassen. Dies könne sowohl mit den fehlenden praxistauglichen Vorgaben in den Polizeigesetzen und Dienstanweisungen als auch mit den hohen rechtlichen Anforderungen für den Erlass solcher Maßnahmen zusammenhängen.[4]

Nach der Statistik der Frauenhaus-Bewohner*innen nehmen nur etwa 10 % der gewaltbetroffenen Frauen – und bei denjenigen, die Schutz in einem Frauenhaus suchen, ist regelmäßig von einer erheblichen Gefährdung auszugehen – das Gewaltschutzgesetz in Anspruch. Die Gründe hierfür sind vielfältig, unter anderem, dass ihnen schon in der Rechtsantragstelle gesagt wird, durch die Aufnahme im Frauenhaus geschützt zu sein. Maßgeblich ist auch vielfach ein fehlendes Vertrauen in die polizeilichen und justiziellen Maßnahmen.

Die Justizstatistik weist einen Trichter zwischen Eingangszahlen der Verfahren nach dem Gewaltschutzgesetz und tatsächlich ergangenen positiven Anordnungen von etwa 10 % aus: Laut dem Bundesamt für Statistik gab es 2021 (gesamt) 44.832 Verfahrenseingänge, davon: Schutz vor Gewalt und Nachstellung (§ 1) 36.787 und Wohnungsüberlassung (§ 2) 8.045.[5] Davon sind durch Beschluss mit einer Maßnahme nach dem Gewaltschutzgesetz 4.213, davon 3.646 Schutzanordnungen und 567 Wohnungsüberlassungen, zu Ende gegangen.[6] In der Statistik werden die durch Vergleich

---

[4] Deutsches Institut für Menschenrechte (2024): Monitor Gewalt gegen Frauen. Umsetzung der Istanbul-Konvention in Deutschland. Erster Periodischer Bericht. Berlin; S. 292 f mit weiteren Nachweisen

[5] Geschäftsanfall und -erledigung der Familiensachen vor den Amts- und Oberlandgerichten, Fachserie 10 Reihe 2.2 - 2021; https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Gerichte/familiengerichte-2100220217004.pdf?__blob=publicationFile&v=5

[6] ebenda

erledigten Verfahren nicht einzeln aufgeschlüsselt. Da viele Verfahren so beendet werden, ist hier keine genaue Feststellung zu treffen: Das bedeutet, dass zumindest die streitig entschiedenen Verfahren zu weniger als 10 % „erfolgreich“ waren.

Sollte das Gericht tatsächlich nach allen Prüfungen zu der Erkenntnis kommen, dass hier sofort eine Fußfessel anzuordnen sei, fehlt es an einem Reflex, automatisch auch die Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs anzuordnen. Denn nach Ablauf der sechsmonatigen (bzw. danach verlängerter) Frist des Tragens dieser Fußfessel treffen Täter und gewaltbetroffene Frau wieder aufeinander. Dabei ist dann zu befürchten, dass hier noch ein höheres Aggressionslevel vorliegt. Zudem ist ohne Einwirken auf gewalttätige Verhaltensmuster des Täters davon auszugehen, dass eine ggf. neue Partnerin wieder Opfer häuslicher Gewalt wird.

Die in der Gesetzesbegründung angeführten regelmäßigen Überprüfungen – sowohl dahingehend, ob die Anordnung der Fußfessel aufzuheben ist oder auf Antrag zu verlängern – sind dem Familienverfahrensrecht fremd. Ein durch Beschluss beendetes Verfahren unterliegt keinem laufenden Monitoring. Eine entsprechende Vorschrift (vielleicht § 1696 BGB in Verbindung mit § 166 FamFG nachgebildet) findet sich in dem Gesetzentwurf nicht.

Die Verortung der Anordnung einer Fußfessel im Gewaltschutzgesetz und im Familienrecht birgt lediglich den Vorteil einer bundesgesetzlichen Regelung. Die materiell rechtlichen und verfahrensrechtlichen Regelungen des Familienrechts sind sonst aber nicht auf quasi-strafrechtliche Ermittlungen und Sanktionen ausgerichtet. Die Errungenschaft des Gewaltschutzgesetzes liegt in der Selbstbestimmtheit der Verfahrensführung, bei dem die Betroffenen die für sie passenden Maßnahmen beantragen und im Rahmen des Familienverfahrensrechts selbst gestalten können. Die vorgesehene richterliche Anordnung ohne eigene Beantragung und Steuerung verfehlt den zivilrechtlichen Ansatz zur Selbstbestimmung.

Außerdem trägt auch die Übertragung der für die Führungsaufsicht entwickelten Grundsätze auf Fälle des Gewaltschutzgesetzes nicht. Ob Personen, die gegen das Gewaltschutzgesetz verstoßen, ein Entdeckungsrisiko fürchten oder sich von Verstößen abhalten lassen, darf bezweifelt werden: Gewalttätige Männer, die ihre (Ex-)Partnerinnen angreifen, streben nach Aufrechterhaltung ihrer Kontrolle über die Partnerschaft und sind von Besitzdenken geprägt. In dieser Motivation fühlen sie sich nicht selten berechtigt bzw. gerechtfertigt.

Laut Gesetzesbegründung geht es um die Überwachung der Anordnungen nach dem Gewaltschutzgesetz. Eine Formulierung, Femizide verhindern zu wollen, würde ein stärkeres Bekenntnis zum staatlichen Schutzauftrag vermitteln. Bei der strafrechtliche Ahndung von Verstößen gegen das Gewaltschutzgesetz weist die vom Statistischen Bundesamt jährlich herausgegebene Strafverfolgungsstatistik (Fachserie 10, Reihe 3) 6.483 männliche Tatverdächtige von Straftaten nach § 4 GewSchG aus, von denen 796 männliche Täter verurteilt wurden.[7] Das bedeutet eine Quote von nur etwa 12 %. Setzt man die prognostizierten Anwendungsfälle von etwa 160 Fußfesseln an, würde sich diese Quote auf bis zu 15 % erhöhen, wenn alle Fußfesselträger gegen die Anordnungen nach § 1 GewSchG verstoßen würden und nicht bereits in der Zahl der verurteilten 796 Täter enthalten wären.

[7] Destatis-Statistisches Bundesamt: Strafverfolgung - Fachserie 10 Reihe 3 – 2021 (Letzte Ausgabe - berichtsweise eingestellt): https://www.destatis.de/DE/Themen/Staat/Justiz-Rechtspflege/Publikationen/Downloads-Strafverfolgung-Strafvollzug/strafverfolgung-2100300217004.html

Die Vollstreckung der Fußfessel selbst ist durch eine Anordnungsmöglichkeit von Ordnungsgeld und Ordnungshaft vorgesehen. Das entsprechende Verfahren ist neu durch § 94a Abs. 3 FamFG mit einem Vorrang- und Beschleunigungsgebot versehen. Das stellt eine Verbesserung gegenüber der aktuellen Regelung bei Verstößen gegen § 1 GewSchG dar, die im regulären Verfahren wenig Durchschlagkraft entfaltet. Ein solches Verfahren verlangt erneut die Vorlage von Beweisen über Verstöße und wird ohne besondere Eilbedürftigkeit bearbeitet. Wir hören aus der Praxis, dass die Durchsetzung der Schutzanordnungen mit familiengerichtlichen Ordnungsmitteln (nicht durch die Polizei, wie die Begründung des Entwurfs anführt!) äußerst schwerfällig ist. Es ist aber nicht erkennbar, dass bei einem Alarm, der bei der Gemeinsamen elektronischen Überwachungsstelle (GÜL) eingeht, unmittelbar eine Sanktion einsetzt. Laut § 1b Abs. 1 Satz 2 a.E. GewSchG-E „überwacht sie die Einhaltung der Anordnung durch den Täter“. Lediglich in der Begründung findet sich die Übermittlung der Daten an die Polizei, deren Einsatzbereitschaft angenommen wird.

Die datenschutzrechtlichen Regelungen gegenüber dem Täter sind zunächst gut ausbuchstabiert, die Sicherungselemente jedoch nicht deutlich zu erkennen. Auch die Trägerin des Gegengeräts unterliegt ja entsprechenden Einschränkungen und es bestehen Gefahren der Datenauslesung von Bewegungsprotokollen, deren Verwendung für andere Bereiche gesperrt sein müsste. Auch hier fehlt es an deutlichen Abgrenzungskriterien.

Aus der Forschung deutet sich an, dass nur etwa 10 % der Fälle für eine Fußfessel geeignet wären.[8] Auch hatte nur ein geringer Anteil der ermordeten Frauen im Vorfeld überhaupt Kontakt zum Hilfesystem bzw. der Polizei. Auch in Spanien kommt es weiterhin zu Morden an Frauen. Als Ursache wird auf eine fehlerhafte Risikoeinschätzung verwiesen und darauf, dass nur etwa 25 % der Betroffenen im Vorfeld Kontakt zur Polizei[9], also überhaupt erst die Chance auf eine entsprechende Wahrnehmung und Versorgung, hatten.

Die Gesetzesbegründung weist eine zu erwartende Zahl von jährlich 160 Fußfesseln aus, ausgehend von der jetzigen Rechtslage (nach Polizei- und Ordnungsrecht) und solcher, die dem Gesetzentwurf folgend prognostiziert werden. Dem stehen in Spanien etwa 4.600 Fälle nach häuslicher Gewalt gegenüber[10] bei einer Gesamtbevölkerung von 48,6 Mio. Einwohner*innen gegenüber 83,4 Mio. in Deutschland[11]. Schon dieser Vergleich zeigt, dass dort ein anderer Ansatz und eine abweichende tatsächliche Behandlung der Fälle vorzuliegen scheint. Die isolierte Anordnung einer Fußfessel ohne entsprechende begleitende Maßnahmen erscheint auch angesichts der zu erwartenden Kosten ineffizient bzw. nicht verhältnismäßig. Die Prognosen für die Anwendungszahlen und die zu erwartenden Kosten vermitteln den Eindruck, dass der Gesetzgeber selbst nicht von einer breiten Anwendung dieses Instruments ausgeht.

---

[8] Vorabpräsentation der Studie des Instituts für Kriminologie der Universität Tübingen: Femizide in Deutschland - Eine empirisch-kriminologische Untersuchung zur Tötung an Frauen – Studienautor Florian Rebmann; https://uni-tuebingen.de/fakultaeten/juristische-fakultaet/forschung/institute-und-forschungsstellen/institut-fuer-kriminologie/forschung/gewaltkriminalitaet/femizide-in-deutschland/

[9] Arenas in The Journal of Offender Monitoring: GPS Monitoring in Domestic Violence: The Spanish Experience (2020)

[10] WDR Frau tv vom 04.09.2025, ab Minute 5:25; https://www.ardmediathek.de/video/frau-tv/fussfesseln-die-rettung-gegen-gewalt-an-frauen/wdr/Y3JpZDovL3dkci5kZS9CZWl0cmFnLXNvcGhvcmEtMzA3NzQ4MTctZjRkYS00MzE1LWI5M2YtY2MxOTI5NmE3OGM4

[11] Statistisches Bundesamt/destatis, Europa in Zahlen, Spanien (2024); https://www.destatis.de/Europa/DE/Staat/EU-Staaten/Spanien.html

So lautet das Fazit des Studienleiters der Femizidstudie, Prof. Kinzig: „Zusammengefasst kann das spanische Modell Partnerinnentötungen verhindern, wenn die Maßnahme an den richtigen Mann gebracht wird. Auch bei häuslicher Gewalt ist die EAÜ aber kein Allheilmittel. Zu beachten ist überdies, dass die Einführung einer opferzentrierten EAÜ mit einem massiven Verwaltungsaufwand einhergeht. In Spanien existiert hierfür auch jenseits der spezialisierten Gerichte ein ausgeklügeltes System verschiedener interdisziplinär besetzter Behörden. Es ist unklar, ob die personellen und finanziellen Ressourcen, die für die praktische Umsetzung des spanischen Modells in Deutschland erforderlich sind, derzeit vorhanden sind. Sollte dies nicht der Fall sein und würde die EAÜ gleichwohl „ins Blaue hinein“ eingeführt, wäre die „Fußfessel“ eher ein Placebo als ein effektiver Baustein im Kampf gegen häusliche Gewalt.“[12]

Anordnung einer Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs

Die Anordnung von Täterkursen erscheint grundsätzlich richtig. Wie die Begründung selbst aufzeigt, wäre eine solche Maßnahme bereits im Kontext der Kindschaftsverfahren nach §§ 1666 und 1666a BGB möglich. Es fehlt jedoch an einer ausdrücklichen gesetzlichen Regelung, was es den Gerichten häufig schwer macht, hier diese verfassungsrechtlich hoch angesetzte Maßnahme ohne ausdrückliche rechtliche Grundlage anzuordnen.

Wie jedoch schon bei der Fußfessel ausgeführt, knüpft auch diese Maßnahme an das Vorliegen des Tatbestands nach § 1 Abs. 1 Satz 1 oder Abs. 2 GewSchG mit den bereits aufgezeigten Schwierigkeiten und Hindernissen an.

Diese Maßnahme ist zunächst zu begrüßen, zeigt sich doch die sog. Täterarbeit als wirksames Mittel, auf den Täter einzuwirken und dessen Verantwortungsübernahme für sein Verhalten und seine Taten einzufordern.

Doch auch hier handelt es sich nicht um einen eigenbestimmten Antrag der Betroffenen, sondern eine richterliche am Einzelfall orientierte Ermessensentscheidung. Ein Veto-Recht der Betroffenen ist nicht vorgesehen.

Für die Beurteilung der „Erforderlichkeit“ braucht es Kriterien, die sich aus dem Gesetzentwurf nicht abzeichnen. Nach unseren Erfahrungen wissen Familienrichter*innen zu wenig über Existenz und Wirkweise der entsprechenden Angebote. Sie kennen auch Täterstrategien nicht, um einzuschätzen, welchen Einfluss richterliche Anordnungen haben können oder müssen.

Die in der Vorschrift vorgegebene Anmeldefrist ist unrealistisch. Aktuell gibt es nur 91 nach den Standards der BAG-Täterarbeit arbeitende Einrichtungen.[13] Derzeit ist zu beobachten, dass gerade die genannten Begleitmaßnahmen wie Täterarbeit/soziale Trainingskurse oder Beratungsangebote finanziellen Kürzungen unterliegen. Auch wenn das Gesetz hier keine oder gerade, weil das Gesetz hier keine Anforderungen an die Qualität der Täterarbeit setzt, ist hier ebenfalls mit Defiziten zu rechnen.

Es ist keine Regelung vorgesehen, die Betroffene über den Fortgang der Anmeldung und Teilnahme zu informieren. Lediglich bei nicht vorgelegten Nachweisen erfolgt eine Mitteilung. Es wird nicht deutlich, welche Sanktionen bei Nichtbefolgung der Anordnung

---

[12] Aus Umdruck 20/4448 des Schleswig-Holsteinischen Landtags vom 11.02.2025; https://www.landtag.ltsh.de/infothek/wahl20/umdrucke/04400/umdruck-20-04448.pdf

[13] BAG Täterarbeit „Über uns“: https://www.bag-taeterarbeit.de/ueber-uns/

ergehen. Es steht lediglich eine Sanktionierung über Ordnungsmittel nach dem FamFG zur Verfügung. Unter die Strafvorschrift des § 4 GewSchG wird ein Verstoß nicht gefasst.

Die Anordnung eines sozialen Trainingskurses ist nicht mit den Regelungen des Kindschaftsrechts synchronisiert. Häufig ist es gerade in Sorge- und Umgangsrechtsfällen wichtig, dass als Voraussetzung für den Kontakt zum Kind „Täterarbeit“ erfolgt. Wie schon gezeigt, nutzen die Gerichte die jetzt schon bestehenden Rechtsgrundlagen aus den §§ 1666 und 1666 a BGB für entsprechende Anordnungen nicht oder nicht ausreichend. Nach der nun vorgesehenen rechtlichen Regelung müsste also zeitgleich ein Antrag nach dem Gewaltschutzgesetz gestellt werden in der Hoffnung, dass das Gericht die Teilnahme an einem sozialen Trainingskurs anordnet. Es liegen aber nicht zwingend notwendig entsprechende Voraussetzungen oder der Bedarf nach Regelungen des Gewaltschutzgesetzes vor, wenn es „nur“ um Regelungen im Kindschaftsrecht geht.

Anordnung von Maßnahmen nach dem Gewaltschutzverfahren beim Umgangsrecht

Die Einführung des § 1684 Abs. 5 und 6 BGB, um darüber eine Fußfessel im Rahmen eines Umgangsverfahrens anzuordnen, erscheint systemwidrig und in sich widersprüchlich. Das Gewaltschutzgesetz wird gemäß § 3 grundsätzlich nicht gegenüber Kindern angewendet, die unter elterliche Sorge der tatbegehenden Person stehen. § 1684 BGB im Gesetzentwurf will nun aber gerade die Anordnungen im Sinne des Gewaltschutzgesetz zu Gunsten der Kinder einführen. Voraussetzung ist eine bereits bestehende Umgangsregelung in Form der Beschränkung oder eines Ausschlusses des Umgangs. Das Kindschaftsrecht ist weiterhin nicht reformiert und wird derzeit bei Partnerschaftsgewalt nicht im Sinne der gewaltbetroffenen Mutter angewendet.

Auch ist vorgesehen, den Kindern selbst ein GPS-Gerät (das Gegengerät zur Fußfessel) anzulegen, andererseits aber wiederum nicht, wenn der Sorgeberechtigte (vermutlich der Täter) damit nicht einverstanden ist. Diese Herangehensweise dreht sich im Kreis. Auch wird an dieser Stelle wieder der abzuändernde Ansatz gefahren, dass es sich um Gewalt „nur“ gegenüber dem Kind handeln soll. Entscheidend ist jedoch, dass auch die Gewaltausübung gegenüber dem betreuenden Elternteil beziehungsweise der Mutter ein Ausschlagkriterium sein muss. Dazu ist auf Art. 31 der Istanbul Konvention hinzuweisen.

Es fehlt also auch hier an einer sinnvollen Synchronisierung der Maßnahmen der Aufenthaltsüberwachung zugunsten des gewaltbetroffenen Elternteils mit Regelungen im Umgangsrecht.

Die Regelungsvorschläge sind in dieser Form abzulehnen.

Änderung des Waffenregistergesetzes

Die Erweiterung der Erkenntnisgewinne durch Auskünfte aus dem Waffenregistergesetz ist eine sinnvolle Idee, deckt jedoch nur einen geringen Anteil des Spektrums der Recherche und Analysemöglichkeiten ab. Wie bereits oben hinsichtlich der datenschutzrechtlichen Beschränkungen ausgeführt, wären hier wesentlich mehr deutliche Maßnahmen und Befugnisse einzubeziehen, um aus Polizeieinsätzen, Jugendamtsarbeit und des Frauenunterstützungssystems entsprechende Erkenntnisse einholen und verwerten zu können.

Insgesamt ist die Initiative des Bundesministeriums der Justiz und für Verbraucherschutz ein erster Ansatz zur Verbesserung der Rechtslage zur Eindämmung von Gewalt an Frauen, muss jedoch grundlegend nachgebessert und in ein Gesamtkonzept gestellt werden. Dazu gehört auch eine umfassende Reform des Familienrechts im Hinblick auf die Berücksichtigung von häuslicher und geschlechtsspezifischer Gewalt, in die die jetzt vorgelegten Vorschläge eingebunden und mit den verschiedenen Regelungsbereichen synchronisiert werden. Personelle und technische Ressourcen müssen zu einer gelingenden Umsetzung der genannten Maßnahmen aufgestockt werden. Zudem sollte die neue gesetzliche Regelung umfassend auf ihre Wirksamkeit hin evaluiert werden.

Mit einer Veröffentlichung der Stellungnahme erklären wir uns einverstanden.

Frauenhauskoordinierung e. V. (FHK)
Bundesarbeitsgemeinschaft der Freien Wohlfahrtspflege e. V. (BAGFW)

Berlin, 18.09.2025